



Innst. O. nr. 126

(2002-2003)

Innstilling til Odelstinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Ot.prp. nr. 67 (2002-2003)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova). Om større lokal handlefridom i grunnsopplæringa

Til Odelstinget

1. SAMMENDRAG

Departementet legger i proposisjonen fram forslag til endringer i opplæringslova i retning av større lokal handlefrihet i arbeidet med å utvikle kvaliteten i skolen. Forslagene til lovendringer går ut på å erstatte bestemmelsene om klassedeling med en bestemmelse om at elevene kan inndeles i grupper etter behov. Elevgruppene skal ha en pedagogisk og trygghetsmessig forsvarlig størrelse. Lovens krav om klassestyrer bortfaller. I stedet skal hver elev være knyttet til en kontaktlærer. Formelle kompetansekrav for rektor erstattes av realkompetansekrav. Det skal være rektor ved alle skoler, også de minste, men flere skoler kan ha samme rektor. Bestemmelsene om videregående opplæring foreslås endret slik at yrkesopplæringsnemndene kan godkjenne lærekontrakt der hele eller en større del av opplæringen finner sted i bedrift. Proposisjonen inneholder også enkelte andre endringsforslag, blant annet i betalingsbestemmelsene for skolefritidsordningen. Kommunen kan kreve utgiftene til SFO dekket gjennom foreldrenes egenbetaling og kan bruke private aktører til å ivareta den lovpålagte plikten til å gi et tilbud.

Departementet vil arbeide videre med ytterligere endringer i opplæringsloven med sikte på å utvide handlingsfriheten lokalt. Departementet varsler nye forslag til lovendringer våren 2004. Disse vil bli vurdert blant annet i lys av forslag fra Kvalitetsutvalget.

Generelt viser departementet til at det en tid har arbeidet med en samlet strategi for å gjøre grunnsopplæringen bedre i stand til å møte utfordringene og behovet for å heve kvaliteten i norsk skole. Departementet viser i den forbindelse til undersøkelser av elevers læringsutbytte og leseferdighet, samt av problematferd i grunnskolen. Et av elementene i departementets strategi har vært å få fram bedre kunnskap som grunnlag for å utvikle kvaliteten i grunnsopplæringen. Det vises her til det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet som Stortinget sluttet seg til under behandlingen av statsbudsjettet for 2003. Departementet varsler i proposisjonen at det i det videre arbeid med dette vil vurdere å legge fram et lovforslag med sikte på å gjøre oppfølgingen av de nasjonale kvalitetsvurderingene fra skoleeierens side til gjenstand for tilsyn.

Departementet ser kompetanseutvikling som en viktig del av strategien for å høyne kvaliteten i skolen, likeledes nasjonale prøver for å kartlegge elevenes ferdigheter i basisfag. De første prøvene vil etter planen kunne tas i bruk våren 2004. Når det gjelder arbeidet med å opprette et nettsted med informasjon om kvaliteten i opplæringen, vil departementet trekke brukerne aktivt med i den videre prosessen og ta sikte på at nettstedet gradvis kan tas i bruk våren 2004. Departementet vil senere komme tilbake med et lovforslag som legger det formelle grunnlaget for å innhente nødvendig informasjon. Forslag til bedre organisering av den statlige utdanningsadministrasjonen kommer i Revidert nasjonalbudsjett for 2003. En rapport om ressursituasjonen i grunnsopplæringen og en vurdering av finansieringsordningen for grunnskolen legges fram våren 2003.

Når det gjelder de konkrete lovendringsforslagene i proposisjonen, foreslår departementet at dagens detaljerte klasseordningsregler blir opphevet og erstattet av en mer kortfattet og skjønnsbasert regule-

ringsform for både grunnskolen og den videregående skolen. Etter forslaget fastslår loven at elevene kan deles i grupper etter behov. Men gruppene må ikke være større enn det som er pedagogisk forsvarlig i en gitt situasjon. Dette må vurderes etter skjønn og ut fra den konkrete opplærings situasjonen. Hva som er pedagogisk forsvarlig vil kunne avhenge av elevsammensetningen, det pedagogiske personalets antall og forutsetninger, men også hvilket tema det gis opplæring i, hva slags arbeidsform som brukes og de fysiske rammevilkårene. Departementet anfører at vurderingene derfor vil kunne variere over tid. Departementet har etter høringen også lagt inn en forutsetning om at gruppene ikke må være større enn det som er trygghetsmessig forsvarlig. Dette er særlig myntet på en del aktiviteter innenfor yrkesfagene. Departementet foreslår videre et lovpålagt krav om at organiseringen av elever i grupper skal ivareta elevenes behov for sosial tilhørighet. Kravet om at organiseringen vanligvis ikke skal skje etter faglig nivå, skjønn eller etnisk tilhørighet er en videreføring av gjeldende lov.

Departementet foreslår å lovfeste at hver elev skal være knyttet til en kontaktlærer som har særlig ansvar for de praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjøremål som gjelder eleven, blant annet kontakten med hjemmet. Departementet understreker at organisering i grupper, til forskjell fra dagens klasseudelingsregler, vil virke slik at ressursomfanget i skolen i større grad kan fastsettes ut fra elevtallene og elevenes behov. Departementet peker i proposisjonen på vanskeligheten med å gi en rent rettleidende minimumsnorm for hva man ser som forsvarlig ressursbruk i skolen, og går ikke inn for dette. Under enhver omstendighet vil en slik rettleidende ressursnorm ikke avhenge av lov eller forskrift.

I lovforslaget er det lagt inn en ny bestemmelse om hhv. kommunens, fylkeskommunens og privat skoleeiers ansvar for å oppfylle kravene i loven og forskriftene, herunder å stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for å oppfylle kravene. Dette forslaget innebærer ikke annet enn en synliggjøring av gjeldende bestemmelser.

Dagens kompetansekrav til rektor foreslås erstattet med krav om pedagogisk kompetanse og nødvendige lederegenskaper, forstått som dokumenterbar realkompetanse, vurdert ut fra skjønn. En dispensasjonshjemmel ligger fortsatt inne, men denne bør ikke åpne for å kunne dispensere fra det generelle forsvarlighetskravet til skoleledelsen. Forslagene til ledelseskrav vil også gjelde private skoler godkjent etter lovens § 2-12. Departementets forslag om at små skoler kan ha felles rektor, gjelder så langt dette er mulig å forene med lovkravet om at rektorene skal holde seg oppdatert med den daglige virksomheten i skolen og arbeidet for å videreutvikle denne.

Departementets forslag om å åpne for at yrkesopplæringsnemnda i det enkelte tilfelle kan godkjenne alternativ lærekontrakt, innebærer at videregående opplæring også kan starte direkte i bedrift. Departementet vil med dette forslaget legge opp til et mer fleksibelt opplærings system for dem som ikke følger hovedmodellen. Hele eller en større del av opplæringen enn det som følger av læreplanen, kan etter dette skje i bedrift. Opplæringen kan også veksle mellom perioder i skole og i bedrift. Forslaget gir ikke adgang til å avvike fra målene i læreplanen eller tiden til opplæring.

Loven foreslås tilpasset at tilskuddet til skolefritidsordningene blir innlemmet i rammetilskuddet til kommunene fra 1. august 2003. Departementet foreslår samtidig at det ikke skal legges opp til noen avgrensning i kommunens adgang til å kreve utgiftene til skolefritidsordningen dekket gjennom egenbetaling fra foreldrene. Kommunen kan bruke andre til å oppfylle plikten til å ha et SFO-tilbud, og fører tilsyn med private skolefritidsordninger. Departementet foreslår videre en lovfesting av dagens plikt til å gi et tilbud til barn med særskilte behov fram til og med 7. klassetrinn.

Departementet kan ikke se at lovforslaget vil ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser.

2. KOMITEENS MERKNADER

2.1 Organisering av elever i grupper

Komiteen, medlemmene fra Høyre, Ine Marie Eriksen, Jan Olav Olsen, Raymond Robertsen og Søren Fredrik Voie, fra Arbeiderpartiet, Vidar Bjørnstad, Eva M. Nielsen og Karita Bekkemellem Orheim, fra Fremskrittspartiet, Ursula Evje og Arne Sortevik, fra Sosialistisk Venstreparti, Lena Jensen og lederen Rolf Reikvam, fra Kristelig Folkeparti, Arne Lyngstad og Elsa Skarbøvik, fra Senterpartiet, Rune J. Skjælaaen, fra Venstre, Trine Skei Grande, og representanten Jan Simonsen, har merket seg at Regjeringens forslag om at detaljerte klasseorganiseringsreglene blir erstattet av en mer kortfattet og skjønnsbasert reguleringsform både for grunnskolen og for den videregående skole.

Komiteen har merket seg at noen høringsinstanser advarer mot negative virkninger av forslaget om å oppheve lovbestemmelsene om klassesdelings tall, og at de høringsinstansene som har uttrykt positiv støtte til forslaget, tydelig understreker at den nye lovformuleringen ikke må medføre at sparetiltak får et hovedfokus.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, viser til at hensikten med lovendringen er å legge til rette for effektiv utnyttelse av ressurser og at målet fortsatt er å bedre elevenes læringsutbytte. Flertallet er kjent med at land som har innført et mer fleksibelt regelverk som åpner for større handlingsrom og gjør at flere spørsmål om organisering og arbeidsformer blir avgjort lokalt, har oppnådd en bedring i elevenes læringsutbytte. Flertallet deler Regjeringens oppfatning om at økt læringsutbytte er viktigere enn å oppfylle detaljerte organisatoriske bestemmelser. Flertallet deler også den oppfatning at varierte undervisningsformer og organisering kan føre til bedre utnyttelse av lærerressursene og derved også til et bedre faglig arbeidsmiljø for lærerne.

Flertallet understreker at det er viktig for den enkelte elev å føle sosial tilhørighet til en klart definert og stabil gruppe medelever. Flertallet forutsetter at når klassebegrepet endres, skal den enkelte elev tilhøre en basisgruppe.

Flertallet er opptatt av at begrepene "pedagogisk forsvarleg" og "tryggleiksmessig forsvarleg" får et reelt faglig innhold. Flertallet understreker at den handlefrihet som innføres, må følges opp av et velfungerende tilsynsapparat, men peker på at det da må legges inn beskrivelser av begrepene "pedagogisk forsvarlig" og "trygghetsmessig forsvarlig". Flertallet understreker at bl.a. elevsammensetning, aldersblanding, arbeidsform, fysiske rammebetingelser, antall voksne, pedagogisk kompetanse, tidsaspektet samt lærers skjønn er momenter som teller med i en vurdering av uttrykket "pedagogisk forsvarlig". Flertallet peker også på at lovens og forskriftenes krav om tilpasset opplæring og spesialundervisning ikke er foreslått endret.

Flertallet støtter at betegnelsen "klassestyrer" erstattes med betegnelsen "kontaktlærer".

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Kristelig Folkeparti, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og Venstre, mener det må stimuleres og legges til rette for et større mangfold i den offentlige skolen. Dette flertallet er enig i at sentrale bestemmelser som begrenser skolens pedagogiske eller organisatoriske frihet bør fjernes. Dette flertallet mener at lover og forskrifter må gi rom for varierte undervisningsformer og ulike måter å organisere grupper på. Gjeldende regler for klassesdeling er både en regel om organisering av klassene og en sikkerhetsbestemmelse for ressurstildeling. Klassesdelings-tallet har derfor minst to ulike funksjoner.

Dette flertallet viser til at lov og læreplaner understreker at den enkelte elev har rett til tilpasset

opplæring, og at undervisningen må tilrettelegges slik at dette blir realisert.

Dette flertallet viser til at en oppheving av klassesdelings-tallet vil styrke den lokale handlingsfrihet og den enkelte skoles handlingsrom. Dette flertallet viser til at elevgruppene ikke må være større enn det som er pedagogisk og trygghetsmessig forsvarlig.

Dette flertallet vil understreke at fjerningen av klassesdelings-tallet ikke skal være et sparetiltak når det gjelder ressurstildeling. Inntil begrepene som forutsetter stor grad av skjønn er nærmere definert, utdypet og konkretisert, må gjeldende klassesdelings-tall legges til grunn som et minstenivå for ressurstildeling til skolene.

Dette flertallet vil understreke at lovendringen ikke er til hinder for at de skoler som ønsker det, kan fortsette med dagens klassesdeling.

Dette flertallet viser også til tilsynsmyndighetenes mulighet til å sikre at det ikke skjer brudd på de skjønnsmessige utformede prinsippene i loven. Dette flertallet mener at de foreslåtte endringer sikrer at disse prinsippene blir overholdt, samtidig som den enkelte kommune og skole får økt frihet til å disponere egne ressurser. Dette flertallet ser det som viktig at tilsynsapparatet er tydelig og velfungerende, og mener derfor at begrepene "pedagogisk forsvarlig" og "trygghetsmessig forsvarlig" må defineres, utdypes og konkretiseres. Dette flertallet ber departementet behandle dette i meldingen med oppfølginger av kvalitetsutvalgets innstilling.

Dette flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen gjennom tilsynsordningen påse at oppheving av delings-tallet ikke blir brukt som et sparetiltak. Klassesdelings-tallet skal ligge til grunn som minstenivå for ressurstildeling også etter at bestemmelsen om klassesdelings-tall er opphevet.

Stortinget ber Regjeringen i den annonserte stortingsmelding på grunnlag av Kvalitetsutvalgets innstilling å vurdere ulike modeller for ressurstildeling til skolene."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til departementets forslag til endringer i dagens regler for klasseorganisering. Disse medlemmer støtter på nåværende grunnlag ikke departementets forslag om endringer i dagens regler for klasseorganisering. Disse medlemmer mener det er vanskelig å sikre disse pedagogiske og sosiale formål ved å erstatte klassesdelings-tallene med et generelt krav om at organiseringen skal være pedagogisk forsvarlig, og om at den skal ivareta elevenes sosiale tilhørighet. Disse medlemmer mener at departementets forslag ikke er fullgod erstatning for

dagens klasseorganisering. Disse medlemmer viser til at Opplæringslovutvalget framholder blant annet viktigheten av at klassen skaper gode muligheter for trygghet og identitetsutvikling. Disse medlemmer viser til at det i dag foregår betydelig forsøksvirksomhet i skolen. Disse medlemmer vil understreke at skolen skal ha stor frihet til å organisere undervisningen i store og små grupper og at dagens lovgivning ikke er til hinder for dette. Disse medlemmer merker seg også at departementet i proposisjonen går inn for at skolen kan opprettholde dagens klasseorganisering.

Disse medlemmer viser til at klassesdelingsreglene er en ressurs sikringsregel som ikke kan behandles uavhengig av nytt finansieringssystem for skolen. Disse medlemmer viser til at Regjeringen ikke har fremmet andre alternativer som kan gi trygghet om at grunnskolen sikres tilstrekkelige ressurser. Disse medlemmer mener at behandlingen av eventuelle endringer i klassesdelingsreglene må utsettes til andre alternativer kan vurderes.

Disse medlemmer mener på denne bakgrunn at endringer i klasseorganiseringen først kan vurderes når Stortinget får en stortingsmelding om Kvalitetsutvalgets innstilling til behandling. Fram til den tid mener disse medlemmer at dagens bestemmelse om klasseorganisering må opprettholdes. Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Opplæringsloven § 2-5, § 5-5, § 8-2, § 8-3, § 8-4, § 9-1, § 11-3, § 11-12, § 13-7 opprettholdes inntil Stortinget har behandlet St.meld. nr. 33 (2002-2003) Om ressursituasjonen i grunnopplæringen m.m., Regjeringens oppfølging av Kvalitetsutvalgets innstilling og egen sak om godkjenning og tilsyn for alle grunnskoler og videregående skoler."

Disse medlemmer mener subsidiært at når et flertall vil fjerne dagens regel om klasseorganisering, er det viktig å beholde denne som en ressurs sikringsgaranti inntil Stortinget har fått behandlet oppfølgingen av Kvalitetsutvalgets innstilling.

Disse medlemmer reagerer på at det fremmes forslag om endringer i regelverk og styringssystemer for grunnopplæringa, uten at de ulike tiltakene vurderes i sammenheng. Disse medlemmer mener at endringer i skolen bør behandles under ett av Stortinget, spesielt som en oppfølging av arbeidet i Kvalitetsutvalget. Disse medlemmer deler bekymringen til en rekke høringsinstanser om at dette kan medføre en mulighet til innsparing på skolens bekostning. Disse medlemmer viser til at det i dag foregår mye forsøksarbeid i skolen og at det i dag er mulig å foreta forsøk på linje med det departementet foreslår. Disse medlemmer er enig i at min-

stenivået når det gjelder pedagogisk timebruk kan brukes på en annerledes måte. Disse medlemmer synes at forsøksarbeid i skolen er viktig for utvikling av kvalitet, spesielt i forbindelse med nye undervisningsmetoder. Disse medlemmer vil imidlertid understreke at departementet ikke har noen forslag for å sikre dette, og at uttrykket pedagogisk forsvarlig er for vagt definert. Disse medlemmer ønsker ikke i en slik situasjon å endre klassesdelingsreglene.

Disse medlemmer ønsker ikke å avvikle klassestyreren. Disse medlemmer mener at klassestyreren har en viktig funksjon, faglig og sosialt, både overfor elever og foreldre. Disse medlemmer mener videre at klassestyrerfunksjonen ikke får en god nok erstatning gjennom kontaktlærer.

Disse medlemmer er ikke enig i at ansvaret for utarbeidelse av halvårsrapport om elevens utvikling skal flyttes fra klassestyreren til skolen. Disse medlemmer mener at klassestyreren best kan håndtere dette ansvaret gjennom den daglige og jevnlige kontakt med elever og foreldre. Disse medlemmer mener samtidig at klassestyreren er et sentralt bindeledd mellom skole, elever og foreldre.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen deler Regjeringens ønske om å innføre et mer fleksibelt regelverk som gir større muligheter til å utnytte ressursene mer fleksibelt for å øke elevenes læringsutbytte. Disse medlemmer har også oppfattet ønsket fra Regjeringen om å få en avklarende behandling av saken før sommeren 2003 slik at skoleeierne får en avklaring mht. organisering og ressursbruk for skoleåret 2003/2004. Disse medlemmer viser til at det finnes handlingsrom for skoleeier innenfor dagens lovgivning og i tillegg gjennom adgang til forsøksvirksomhet.

Disse medlemmer har merket seg at Regjeringen foreløpig ikke vil gi en rettleidende norm for hva som er pedagogisk og sikkerhetsmessig forsvarlig, og heller ikke på andre måter gir omtale som kan gi signaler til tilsynsmyndighet.

Likevel mener disse medlemmer det er viktig med en utdypning og konkretisering av de to uttrykkene som foreslås som sikringsbegrep for organisering av elever. En slik utdypning og konkretisering vil etter disse medlemmers mening være avgjørende for et velfungerende tilsyn som skal sikre kvalitet i pedagogisk og sikkerhetsmessig opplegg og i læringsutbytte. En utdypning og konkretisering vil også sikre at foreldre får reelt innsyn og derved reell mulighet til å ivareta elevenes interesser.

Disse medlemmer legger til grunn at det skal være et aktivt tilsyn med skoleeiere som oppnår dårligere resultat i kvalitetsvurdering og som ikke

hurtig setter i gang tilfredsstillende tiltak for å bedre kvaliteten. Disse medlemmer er enig i at tilsynsmyndighetene normalt ikke legger føringer på hvilke tiltak som skal settes i verk.

I situasjoner der krav og rettigheter ikke blir innfridd etter at tilsynsmyndighetene har vært i dialog med skoleeier, må tilsynsmyndighet etter disse medlemmers oppfatning om nødvendig også vise hvilke tiltak som er relevante.

Disse medlemmer peker på at det også må etableres sanksjonsmidler som en viktig del av et velfungerende tilsyn. Endelig understreker disse medlemmer at lovendringen ikke er til hinder for at de skoler som ønsker det, kan fortsette med dagens klasseinndeling.

Disse medlemmer understreker imidlertid at det viktigste poenget i en sak som gjelder organisering av elever i grupper - et av de sentrale forhold som påvirker den enkelte elevs læringsresultat - er god sikring av elevens interesser. Det betyr også at foreldre og foresattes interesser må sikres. Etter disse medlemmers syn kan derfor ønsket om avklaring ikke medføre at hensyn til elevers og foreldres interesser settes til side eller svekkes.

Disse medlemmer peker på at dagens bestemmelser i opplæringslovens kapittel 8 virker som en regel om ressursbruk pr. elev. Disse medlemmer deler fullt ut det syn at det ikke synes å være en klar sammenheng mellom ressursbruk og læringsresultat hos den enkelte elev. Disse medlemmer deler også fullt ut det syn at regler om klassestørrelse ikke automatisk sikrer kvalitet i undervisningen. Likevel er dagens regler i opplæringslovens kapittel 8 de eneste klare ressursstyrende regler elever og foreldre har. Et bytte til en ressursstyring basert på uttrykket "pedagogisk forsvarlig" uten nærmere beskrivelse åpner for like mange fortolkninger som landet har kommuner og skoleeiere. Ivaretagelse av elevers og foreldres interesser med en ressursnormering om "pedagogisk forsvarlighet" krever etter disse medlemmers syn et velfungerende tilsynsapparat. En hovedforutsetning for et velfungerende tilsynsapparat er at tilsynet har entydige og avklarte retningslinjer som beskriver uttrykket "pedagogisk forsvarlig". Også for å sikre foreldre og foresattes mulighet til å følge opp skoletilbudet til sine barn er det viktig at begrepet beskrives.

Disse medlemmer har merket seg Regjeringens synspunkter om bedre tilsyn og at skoleeiers oppfølging av et nasjonalt system for kvalitetsvurdering gjennom lovbestemmelser også vil bli gjort til gjenstand for tilsyn.

Etter disse medlemmers mening er både grunnlaget for tilsyn og organisering av tilsyn uavklart. Disse medlemmer viser til flertallsvedtak i Innst. O. nr. 80 (2002-2003) om frittstående skoler,

til Regjeringens omtale av godkjennings- og tilsynsorgan i RS2003 samt til Regjeringens henvisninger til kommende innstilling fra Kvalitetsutvalget.

Disse medlemmer legger avgjørende vekt på at tilsyn funderes og organiseres på en måte som sikrer elevenes og foreldrenes interesser. Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen legge frem egen sak om organisering av godkjenning og tilsyn med alle grunnskoler og videregående skoler."

Disse medlemmer understreker at med innføring av mer fleksible regler for organisering av elever i grupper legges til grunn at undervisning også kan foregå i grupper organisert etter faglig nivå.

Disse medlemmer legger til grunn at lovendring der § 8-2 t.o.m. § 8-4 erstattes av ny § 8-2 om organisering av elever i grupper først trer i kraft når spørsmål om tilsyn og sikring av elevers og foreldres rettigheter er tilfredsstillende avklart og uttrykkene pedagogisk forsvarlig og sikkerhetsmessig forsvarlig er utdypet og konkretisert.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

"Ikrafttredelse av endring i § 2-5 fjerde ledd, § 2-12 tredje ledd, § 5-5 andre ledd, ny § 8-2, oppheving av §§ 8-3 og 8-4, endring i § 11-2 og oppheving av § 11-3 avgjøres ved behandling av ny lovproposisjon og etter at Stortinget har behandlet St.meld. nr. 33 (2002-2003) Om ressursituasjonen i grunnopplæringen m.m., Regjeringens oppfølging av Kvalitetsutvalgets innstilling og egen sak om godkjenning og tilsyn for alle grunnskoler og videregående skoler."

2.2 Andre endringer

Komiteen har merket seg at endringen av regler for klassesdeling medfører behov for justering av de regler ellers i loven som bygger på klassebegrepet. Komiteen har i denne forbindelse merket seg at rettigheter for mindretall om bruk av målform er videreført med den endring at uttrykket "klasse" er erstattet av "elevgruppe".

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Arbeiderpartiet, er også enig i at dette ikke er til hinder for at elever med ulike hovedmål får opplæring sammen når dette ikke bryter med formålet knyttet til målform.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til departementets forslag om å modifisere retten til opplæring i et annet mål enn det kommunen har vedtatt. Disse medlemmer støtter derimot dagens ordning, at dersom minst ti elever

i ett av klasstrinnene i 1-7 i en kommune ønsker skriftlig opplæring i et annet hovedmål enn kommunen, har de rett til egen klasse.

Komiteen har videre merket seg at Regjeringen foreslår å fjerne ordningen med klasseråd, og at Regjeringen viser til at elevdemokrati skal ivaretas gjennom forskrift samt at spørsmål knyttet til elevdemokrati også vil bli vurdert av Kvalitetsutvalget.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Fremskrittspartiet, Sosialistisk Venstreparti, Senterpartiet og representanten Simonsen, understreker at elevdemokratiet må sikres og videreføres gjennom bestemmelser i lovteksten, og slutter seg derfor ikke til Regjeringens forslag til løsning.

Flertallet peker på at det i dagens grunnskole brukes klassekontakter uten at en slik ordning er hjemlet i loven. Flertallet understreker at bruk av klassekontakter er viktig for å sikre en plattform for felles foreldremedvirkning. Flertallet mener denne ordningen må videreføres og vil sikre ordningen gjennom omtale i loven.

Flertallet fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med lovforslag om elevdemokrati og foreldremedvirkning og forutsetter at intensjon og bestemmelser i dagens kapittel 11 i opplæringslova videreføres inntil videre."

Komiteens medlemmer fra Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre understreker viktigheten av at elevdemokratiet sikres og finner at det gjøres gjennom de foreslåtte endringer. Disse medlemmer vil peke på at elevrådene sikres som et representativt organ uten at antall medlemmer er nedfelt i loven. Disse medlemmer finner det naturlig at antall medlemmer kan fastsettes lokalt og viser for øvrig til at det tas sikte på å endre forskriftene slik at kravene til elevdemokrati i læreplanen ikke på noen avgjørende måte blir påvirket av endring i klasseorganiseringsreglene. Disse medlemmer viser også til at Kvalitetsutvalget vil vurdere aktuelle sider ved elevdemokratiet.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet mener at dagens elevdemokrati er en styrke i forhold til å utvikle demokratiforståelse og ikke minst innflytelse på utformingen av egen skolehverdag. Disse medlemmer mener at strukturen på dagens elevdemokrati skal opprettholdes.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Si-

monsens ønsker sterkere brukermedvirkning i skolen. Når det gjelder videregående skole, viser disse medlemmer til eget forslag i Dokument nr. 8:111 (2002-2003) som nylig er fremmet i Stortinget.

Disse medlemmer mener en sterk brukermedvirkning også bør medføre at samarbeidsutvalget i grunnskolen får flere foreldrerepresentanter og at skolens ledelse pålegges rapporteringsplikt om ressursituasjonen og læringsresultatet ved skolen.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"§ 11-1 første ledd første punktum skal lyde:

Ved kvar grunnskole skal det vere eit samarbeidsutval med to representantar for undervisningspersonalet, ein for andre tilsette, seks for foreldrerådet, to for elevane og to for kommunen.

Annet ledd nytt annet punktum skal lyde:

Samarbeidsutvalet skal behandle halvårlege rapportar frå skoleleiinga om ressursituasjonen, kvaliteten i undervisninga og læringsresultata ved skolen."

2.3 Skoleledelse

Komiteen har merket seg at Regjeringen etter høringsrunden har justert forslaget om krav til kompetanse for rektorer. Komiteen har spesielt merket seg at når det blir tillatt for skoler å ha felles rektor, er det innført krav om at rektor skal holde seg fortrolig med den daglige virksomheten, og at Regjeringen har lagt inn en dispensasjonsadgang som tenkes brukt i særlige tilfelle dersom loven på dette punkt kan føre til et resultat som oppfattes som lite heldig.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener at med de utfordringer skolen står overfor, er det viktig at skolene rekrutterer skoleledere med solid utdanningsfaglig og pedagogisk kompetanse.

Flertallet vil dessuten understreke at ved tilsetting i lederstillinger må skolelederutdanning vektlegges.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Venstre, mener at formell pedagogisk kompetanse for rektorer er viktig, men det åpnes for at personer som mangler godkjent utdanning for tilsetting i undervisningsstilling, jf. § 10-1 i opplæringslova, kan tilsettes som rektor. Arbeidserfaring fra utdanningsvirksomhet som har gitt god kjennskap til utdanningssektoren, kan erstatte formell pedagogisk utdanning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet er enig i å videreføre dagens regler om at alle skoler skal ha en forsvarlig, faglig, pedagogisk administrativ ledelse, men ønsker ikke å oppheve de generelle kompetansekrav til rektor. Disse medlemmer deler oppfatningen om at realkompetanse bør vurderes på lik linje med annen kompetanse, men vil presisere at behovet for sterk og tydelig pedagogisk ledelse er stor i skolen. Disse medlemmer vil understreke at dette er viktig siden rektor er tett knyttet til arbeidet med kvalitet i opplæringen, utviklingsarbeid og faglig veiledning, og dette gjør at faglig og pedagogisk kompetanse hos den øverste leder er nødvendig.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen støtter Regjeringens opprinnelige høringsforslag om å oppheve de formelle kompetansekravene som i dag må være oppfylt for å kunne være rektor. Disse medlemmer mener at spørsmålet om hvilken kompetanse det er behov for hos lederen ved den enkelte skole må vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Disse medlemmer mener at skolens eier bør kunne foreta denne vurderingen inntil det er etablert en fast ordning med egne driftsstyrer med administrative, økonomiske og pedagogiske fullmakter for alle skoler eiet av det offentlige.

Disse medlemmer fremmer derfor følgende forslag:

"§ 9-1 skal lyde:

Kvar skole skal ha ein forsvarleg fagleg, pedagogisk og administrativ leiing. Fleire skolar kan ha felles leiing."

Komiteens medlem fra Senterpartiet mener rektor som øverste ansvarlig for det pedagogiske utviklingsarbeidet ved skolen bør ha formell pedagogisk kompetanse. Selv om rektor skal fylle ulike funksjoner som krever tilleggskompetanse som leder, er skolen først og fremst en utdanningsinstitusjon der øverste leder bør inneha spesifikk fagkompetanse. Ut fra denne vurderingen mener dette medlem det er naturlig at hver skole har sin egen rektor, men med mulighet for å søke dispensasjon. Etter dette medlems vurdering vil en ordning med en rektor på flere skoler ikke være vesentlig mer kostnadskrevende da den enkelte skole vil måtte ha en mellomleder som stedfortreder med dertil økte lønnskostnader.

2.4 Organisering av opplæringen i yrkesfaglige studieretninger

Komiteen har merket seg at Regjeringen på dette punktet følger opp merknader fra komiteen da

evalueringen av Reform 94 ble drøftet i Innst. S. nr. 246 (1998-1999) om St.meld. nr. 32 (1998-1999) og vedtak fra Stortinget 29. april 2002 om å øke yrkesrettingen i fagopplæringen med tilbud om alternative opplæringsløp frem til praksis/lærekandidat.

Komiteen er tilfreds med at den nye bestemmelsen i § 3-3 åpner for at større deler av opplæringen kan gjennomføres i bedrift i stedet for skole, og at opplæringen kan veksle mellom perioder i skole og i bedrift.

Komiteen viser til Dokument nr. 8:72 (2001-2002), jf. Innst. S. nr. 139 (2001-2002) om alternative veier fram til fagbrev. Stortinget sluttet seg til forslagene i dokumentet. Komiteen støtter forlaget om å lovfeste retten til å ta hele eller større del av opplæringen i bedrift.

Komiteen mener at lærlingen, fylkeskommunen og bedriften i samarbeid må lage opplæringsløp som tilpasses den enkelte lærling. Komiteen vil minne om at kandidater som trenger alternative løp i forhold til hovedmodellen, ofte vil ha problemer med å fungere i en tradisjonell skolesituasjon. Det er derfor viktig at det blir lagt til rette for ulike læringsarenaer også for denne delen av opplæringen. Komiteen mener at opplæringen i størst mulig grad bør legges til bedriften om har tegnet lærekontrakten. Med en slik tilrettelegging vil lærlingen lettere se sammenhengen mellom praksis og teori.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen, vil understreke at læreplanenes faglige krav også gjelder for kandidater som velger andre løp enn hovedmodellen 2+2. Det er fylkeskommunen som har det faglige ansvaret for den del av opplæringen som omfatter Grunnkurs og VKI. Dette ansvaret kan ikke overlates bedrifter som tegner kontrakt for hele eller større deler av utdanningsløpet.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, mener det blir for detaljstyrende å legge godkjenningsretten til fylkeskommunen ved yrkesopplæringsnemnda. Fylkeskommunen må få stå fritt til å legge godkjenningsmyndigheten til det organ som ut fra lokale forhold er mest egnet. Dette flertallet forutsetter medvirkning fra partene i arbeidslivet i organet. Dette flertallet foreslår:

"§ 3-3 tredje ledd annet punktum skal lyde:

Fylkeskommunen kan i det enkelte tilfellet godkjenne lærekontrakt/opplæringskontrakt som fastset at heile opplæringa, eller ein større del av opplæringa enn det som følgjer av læreplanen, skal skje i bedrift."

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet støtter Regjeringens forslag.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen viser til at partiet primært ønsker fylkeskommunen nedlagt, at yrkesopplæringsnemnda bør organiseres under NOKUT og at lærlingetilskuddet bør baseres på statlige tilskudd som betales direkte til den bedriften som lærlingen har kontrakt med. Disse medlemmer konstaterer at det foreløpig ikke er flertall for en slik løsning.

Innenfor en ordning med yrkesopplæringsnemnd lagt til fylkeskommunen understreker disse medlemmer at næringsliv bør være godt representert for å sikre praktisk yrkesretting.

2.5 Skolefritidsordningen

Komiteen har merket seg at Regjeringen nå følger opp vedtak i Innst. S. nr. 253 (2001-2002) som er basert på Kommuneøkonomiproposisjonen for 2003 (St.prp. nr. 64 (2001-2002)) og som medfører at statlig tilskudd til skolefritidsordning innlemmes i det ordinære rammetilskuddet. Komiteen har merket seg at Regjeringen ikke foreslår noen grense for hva som kan kreves av foreldrebetaling for å dekke de utgiftene kommunen har til skolefritidsordning, og videre at Regjeringen foreslår at kommunen kan benytte andre til å oppfylle kommunens plikt til å gi tilbud om skolefritidsordning.

Komiteen legger til grunn at også frittstående skoler som oppfyller kravene til slik virksomhet, må kunne drive skolefritidsordning og at disse får et tilskudd pr. barn som tilsvarer gjennomsnittet av kommunens egne utgifter til skolefritidsordning.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet viser til at stortingsflertallet først vedtok å redusere tilskuddet til skolefritidsordningen (SFO) til det halve, for deretter å innlemme det i rammetilskuddet til kommunene fra 1. august 2003.

Disse medlemmer mener at kommunenes dårlige økonomi og svært varierende dekningsgrad av SFO-tilbud vil føre til en svekkelse av skolefritidsordningen. Regningen vil komme i form av flere kutt i tilbudet og økte egenandeler, noe som vil ramme fattige barnefamilier og familier med funksjonshemmede barn særlig hardt. Disse medlemmer ønsker en utbygging, og ikke nedbygging, av dette viktige velferdstilbudet, og mener skolefritidsordningen må styrkes og foreldrebetalingen reduseres.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at tilskuddet til skolefritidsordningen fortsatt

bør opprettholdes som øremerket tilskudd, og går som en følge av dette imot Regjeringens forslag til ny § 13-7 i opplæringslova.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen er fornøyd med forslaget om at kommunen kan bruke andre til å oppfylle plikten til å gi tilbud om skolefritidsordning og at statstilskuddet til skolefritidsordningen som nå innlemmes i rammetilskuddet til kommunene også omfatter tilskudd til private skolefritidsordninger og til skolefritidsordninger ved frittstående skoler, drevet av slike skoler. Disse medlemmer peker på at dette bl.a. gir foreldre og/eller foreldreutvalg muligheten til å drive skolefritidsordning. Disse medlemmer forutsetter at en egen sak om tilsyn også avklarer tilsynsordningen for skolefritidsordning som etter disse medlemmers syn ikke bør plasseres hos kommunen.

Disse medlemmer støtter derfor Regjeringens forslag til ny § 13-7.

2.6 Økonomiske og administrative følger av lovforslaget

Komiteen har merket seg Regjeringens redegjørelse om at lovforslaget ikke medfører økonomiske konsekvenser for kommuner eller fylkeskommuner.

3. FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Arbeiderpartiet:

Forslag 1

Opplæringsloven § 2-5, § 5-5, § 8-2, § 8-3, § 8-4, § 9-1, § 11-3, § 11-12, § 13-7 opprettholdes inntil Stortinget har behandlet St.meld. nr. 33 (2002-2003) Om ressursituasjonen i grunnopplæringen m.m., Regjeringens oppfølging av Kvalitetsutvalgets innstilling og egen sak om godkjenning og tilsyn for alle grunnskoler og videregående skoler.

Forslag fra Fremskrittspartiet og representanten Simonsen:

Forslag 2

§ 9-1 skal lyde:

Kvar skole skal ha ein forsvarleg fagleg, pedagogisk og administrativ leiing. Fleire skolar kan ha felles leiing.

Forslag 3

§ 11-1 første ledd første punktum skal lyde:

Ved kvar grunnskole skal det vere eit samarbeidsutval med to representantar for undervisnings-

personalet, ein for andre tilsette, seks for foreldrerådet, to for elevane og to for kommunen.

Annet ledd nytt annet punktum skal lyde:

Samarbeidsutvalet skal behandle halvårlege rapportar frå skoleleiinga om ressursituasjonen, kvaliteten i undervisninga og læringsresultata ved skolen.

Forslag 4

Ikrafttredelse av endring i § 2-5 fjerde ledd, § 2-12 tredje ledd, § 5-5 andre ledd, ny § 8-2, oppheving av §§ 8-3 og 8-4, endring i § 11-2 og oppheving av § 11-3 avgjøres ved behandling av ny lovproposisjon og etter at Stortinget har behandlet St.meld. nr. 33 (2002-2003) Om ressursituasjonen i grunnopplæringa m.m., Regjeringens oppfølging av Kvalitetsutvalgets innstilling og egen sak om godkjenning og tilsyn for alle grunnskoler og vidaregåande skoler.

Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen legge frem egen sak om organisering av godkjenning og tilsyn med alle grunnskoler og vidaregåande skoler.

4. KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Odelstinget til å gjøre følgende

vedtak:

A.

Vedtak til lov

om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) blir det gjort følgjande endringar:

§ 2-5 fjerde ledd skal lyde:

Når minst ti elevar på eitt av klassetrinna 1-7 i ein kommune ønskjer skriftleg oppøring på eit anna hovudmål enn det kommunen har vedteke, har dei rett til å tilhøre ei eiga elevgruppe. Retten gjeld så lenge det er minst seks elevar igjen i denne gruppa. Når elevane er spreidde på fleire skolar i kommunen, vedtek foreldra med vanleg fleirtal kva skole tilbodet skal givast ved.

§ 2-12 tredje ledd skal lyde:

For private grunnskolar gjeld også §§ 2-2, 2-5 første, andre, tredje og sjette ledd, 2-9, 2-10, 2-11, 8-2, 9-1, 9-2, 9-3, 9-4, 9-5, kapittel 9a, §§ 10-1, 10-6, 10-9, 11-1, 11-2, 11-3, 11-4, 11-7, 11-10, 13-10, 14-1, 15-3 og 15-4.

§ 3-3 tredje ledd skal lyde:

Fagopplæringa omfattar normalt to års opplæring i skole og eitt års opplæring i bedrift. Når opplæring i bedrift blir kombinert med verdiskaping i bedrifta, kan opplæringa strekkje seg over to år. *Fylkeskommunen kan i det enkelte tilfellet godkjenne lærekontrakt/opplæringskontrakt som fastset at heile opplæringa, eller ein større del av opplæringa enn det som følger av læreplanen, skal skje i bedrift.*

§ 4A-4 første ledd skal lyde:

For opplæringa etter dette kapitlet gjeld §§ 13-1 til 13-3a og 13-10.

§ 5-5 andre ledd skal lyde:

Skolen skal kvart halvår utarbeide skriftleg oversikt over den opplæringa eleven har fått, og ei vurdering av utviklinga til eleven. Skolen sender oversikta og vurderinga til eleven eller til foreldra til eleven og til kommunen eller fylkeskommunen.

§ 8-2 skal lyde:

§ 8-2. *Organisering av elevane i grupper*

Elevane kan delast i grupper etter behov. Gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg. Organiseringa skal vareta elevane sitt behov for sosialt tilhør. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør.

Kvar elev skal vere knytt til ein lærar (kontaktlærar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld eleven, mellom anna kontakten med heimen.

§§ 8-3 og 8-4 blir oppheva.

§ 9-1 skal lyde:

§ 9-1. *Leiing*

Kvar skole skal ha ei forsvarleg fagleg, pedagogisk og administrativ leiing.

Opplæringa i skolen skal leiast av rektorar. Rektorane skal halde seg fortrulege med den daglege verksemda i skolane og arbeide for å vidareutvikle verksemda. Den som skal tilsetjast som rektor, må ha pedagogisk kompetanse og nødvendige leiaregenskapar.

Departementet kan etter søknad gjere unntak frå *reglane* i andre ledd og gi høve til andre måtar å organisere leiinga på.

§ 10-2 blir oppheva.

§ 11-2 første ledd skal lyde:

Ved kvar grunnskole skal det for klassetrinna 5-7 og for klassetrinna 8-10 vere eit elevråd med *representantar for elevane*. Kommunen fastset talet på *elevrepresentantar*. Representantane skal veljast seinast tre veker etter at skolen har teke til om hausten.

§ 11-3 blir oppheva.

§ 13-7 skal lyde:

§ 13-7. *Skolefritidsordninga*

Kommunen skal ha eit tilbod om skolefritidsordning før og etter skoletid for 1.-4. klassetrinn, og for barn med særskilte behov på 1.-7. klassetrinn.

Skolefritidsordninga skal leggje til rette for lek, kultur- og fritidsaktivitetar med utgangspunkt i alder, funksjonsnivå og interesser hos barna. Skolefritidsordninga skal gi barna omsorg og tilsyn. Funksjonshemma barn skal givast gode utviklingsvilkår. Area- la, både ute og inne, skal vere eigna for formålet.

Skolefritidsordninga skal ha vedtekter om

- a. eigarforhold
- b. kven som er opptaksmyndigheit
- c. opptakskriterium
- d. opptaksperiode og oppseiing av skolefritidsplas- sen
- e. foreldrebetaling
- f. leike- og opphaldsareal
- g. dagleg opphaldstid og årleg opningstid
- h. bemanning og leiing

Når skolefritidsordninga er knytt til skolar, skal rektor til vanleg vere *leiar*. Departementet kan gjere unntak frå kravet.

Kommunen kan krevje utgiftene til skolefritids- ordninga dekte gjennom eigenbetaling frå foreldra.

Regelen i § 10-9 første og tredje ledd gjeld for til- setjing i skolefritidsordninga.

Kommunen kan nytte andre til å oppfylle plikta til å ha eit tilbod om skolefritidsordning, dersom dei el- les oppfyller vilkåra i denne paragrafen. Kommunen fører tilsyn med private skolefritidsordningar.

Departementet kan gi nærmare forskrifter om skolefritidsordninga.

Ny § 13-10 skal lyde:

§ 13-10. *Ansvarsomfang*

Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.

II

Lovendringane trer i kraft på det tidspunkt Kon- gen fastset. Dei enkelte føresegnene kan setjast i verk til ulik tid.

B.

Stortinget ber Regjeringen gjennom tilsynsord- ningen påse at oppheving av delingstallet ikke blir brukt som et sparetiltak. Klassedelingstallet skal lig- ge til grunn som minstenivå for ressurstildeling også etter at bestemmelsen om klassedelingstall er opphe- vet.

Stortinget ber Regjeringen i den annonserte stor- tingsmelding på grunnlag av Kvalitetsutvalgets inn- stilling å vurdere ulike modeller for ressurstildeling til skolene.

C.

Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med lovforslag om elevdemokrati og foreldremedvirk- ning og forutsetter at intensjon og bestemmelser i da- gens kapittel 11 i opplæringsloven videreføres inntil videre.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 10. juni 2003

Rolf Reikvam

leder

Arne Sortevik

ordfører